Etuuspalvelut
Lakiyksikkö
Toimeentuloturvaetuuksien osaamiskeskus

26.9.2018

Kela 80/010/2018

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

TyV@eduskunta.fi

Viite: HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019

Eduskunnan työelämä ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Kansaneläkelaitokselta lausuntoa yleisesti työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan toimialan osalta. Lisäksi on pyydetty Kansaneläkelaitoksen selvitystä siitä, mitkä syyt ovat johtaneet toimeentulotuen määrän kasvuun.

Kansaneläkelaitos toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Perustoimeentulotuen bruttomenot 2017

Kela maksoi vuonna 2017 perustoimeentulotukea 746 255 000 euroa (brutto), 699 175 640 euroa (netto).

Kunnat maksoivat 1-3/2017 perustoimeentulotukea (KL kyselyn perusteella tehty arvio, suuntaa antava) n. 25-30 milj. euroa (brutto). Kuntien maksama määrä sisältää todennäköisesti myös kotoutujien kustannukset, joten tarkkaa määrää ei ole tiedossa. Useimmat kunnat maksoivat tukea vain tammikuun aikana.

Edellä olevan mukaisesti perustoimeentulotukea myönnettiin kaikkiaan vuonna 2017 enintään n. 770-775 miljoonaa euroa (brutto). Kokonaisnettomeno vuodelta 2017 on 99,7 milj. euroa suurempi kuin 2016.

Perustoimeentulotuen bruttomenot 2016

Kunnat maksoivat vuonna 2016 perustoimeentulotukea 651 400 000 euroa (brutto) (THL Sotkanet). Brutto- ja nettokustannusten välillä on ollut suuria eroja aiemmissa tilastoissa, joten tilastojen vertailukelpoisuus vuoteen 2017 ei ole varma.

Huomioitavaa vuoden 2016 osalta on, että perusturvaetuuksien määrät alenivat KEL- indeksin normaalin kehityksen myötä, mutta toimeentulotuen perusosan määrää korotettiin siten, että se pysyi samalla tasolla kuin vuonna 2015 (HE 124/2015).

Perustoimeentulotuen menojen vertailu 2016 ja 2017

Kelan toimeenpanema perustoimeentulotuki on laajempi kuin kuntien maksama tuki, koska Kela-siirron yhteydessä siirrettiin osa täydentävän tuen menoista perustoimeentulotukeen. Täydentävän tuen menoista esim. vuokravakuus, muuttokulut, päivähoitomenot, lapsen tapaamiskulut, henkilötodistuksesta aiheutuvat menot siirrettiin perustoimeentulotuessa huomioitaviksi menoiksi. HE 358/2014 mukaan tämä vaikutus on arviolta noin 16 milj. euroa. Kunnat ovat vuonna 2017 myöntäneet täydentävää tukea noin 18 milj. euroa vähemmän kuin edellisenä vuonna. Kuntaliitto on arvioinut, että tehtävien siirron vaikutus täydentävään toimeentulotukeen on ollut suurempi kuin hallituksen esityksessä arvioitiin.

'Alikäytön poistuman' (ilman täydentävän toimeentulotuen siirtojen huomioimista) arvio HE 358/2014:ssa oli 75 – 100 milj. euroa. Alikäytön poistuman toteumaa on vaikea arvioida. Kelan käsityksen mukaan se on enimmillään hallituksen esityksessä arvioidun haarukan sisällä, mutta todennäköisesti kuitenkin alempi kuin hallituksen esityksessä arvioitiin. Vuonna 2016 perustoimeentulotukea saavia kotitalouksia oli 237 323 kpl ja vuonna 2017 277 316. Kasvua on siis ollut 39 993 kotitaloutta. Osa tästä lisäyksiestä ei kuitenkaan ole alikäytön poistumaa, vaan johtuu sosiaaliturvaan tehdyistä leikkauksista.

Kuluvan hallituskauden aikana on toteutettu useita perusturvaan kohdistuvia leikkauksia, joilla on asianomaisten hallituksen esitysten mukaan ollut toimeentulotukea lisäävä vaikutus. Leikkauksia on toteutettu samoihin etuuksiin useana vuonna peräkkäin, jolloin yksittäiset leikkaukset saattavat vaikuttaa toimeentulotukeen vasta pienellä viiveellä. Leikkaukset ovat koskeneet lähes kaikkia etuuksia, jolloin useat leikkaukset voivat kohdistua samoihin kotitalouksiin. Varovaisestikin arvioiden leikkausten vaikutus toimeentulotuen menoihin on ollut kymmeniä miljoonia euroja.

Perusturvan leikkauksista huolimatta toimeentulotuen perusosaa on korotettu vuosittain, mikä lähentää perusturvan ja toimeentulotuen tasoa ja lisää toimeentulotukea saavia kotitalouksia. Perusosan tasokorotuksen kustannukset ovat yhteensä noin 22 milj. euroa.

Seuraavassa on lueteltu joitakin vuosina 2016 ja 2017 toteutettuja leikkauksia:

Vuosi 2016

Kelan maksamiin etuuksiin ei tehty indeksikorotusta. Sen sijaan monien etuuksien määrät pienenivät 0,4 %, sillä negatiivinen inflaatio painoi kansaneläkeindeksin miinukselle. Opintoraha ja lapsilisät irrotettiin kansaneläkeindeksistä, joten niiden määrät pysyivät ennallaan.

Yleisen asumistuen perusomavastuun tulosidonnaisuus nousi 40 %:sta 42 %:iin. Asumistuen enimmäisasumismenot pidettiin vuonna 2016 samoina kuin edellisenä vuonna, vaikka vuokrat nousivat. Hyväksyttävää vesimaksua alennettiin. Erikseen maksettavina lämmityskustannuksina hyväksyttiin sama määrä kuin aikaisemmin, vaikka kustannukset olivat nousseet. Yleisen asumistuen perusomavastuun tulosidonnaisuuden kiristäminen kohdistui noin 105 000 tuensaajaan. Asumistuen taso aleni heillä arvioiden mukaan keskimäärin 9 euroa. Muutoksilla tavoiteltiin yhteensä 22 milj. euron säästöjä yleisen asumistuen menoissa vuonna 2016.

Sairaanhoidon kustannuksista säästettiin 78 milj. euroa. Säästöt toteutettiin leikkaamalla lääkärin, hammaslääkärin ja suuhygienistin toimenpidekohtaisia korvaustaksoja sekä lääkärin ja hammaslääkärin määräämän tutkimuksen ja hoidon korvaustaksoja.
Kelan korvaamille lääkkeille tuli alkuomavastuu 50 euroa. Säästö kohdistui 3,8 miljoonaan henkilöön.

Kelan korvaamien matkojen omavastuu nousi 16 eurosta 25 euroon yhteen suuntaan tehdyltä matkalta. Matkakorvausten vuotuinen omavastuuosuus (ns. matkakatto) nousi 272 eurosta 300 euroon. Muualta kuin keskitetystä tilausnumerosta tilatun taksimatkan omavastuu nousi 32 eurosta 50 euroon.

Sairauspäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärät pienenivät 24,02 eurosta 23,93 euroon päivää kohden.

Sairaus- ja kuntoutusrahan 70 %:n korvaustasoon oikeuttavan vuosittaisen työtulorajan ylittävältä osalta sairauspäivärahaa ja kuntoutusrahaa karttuu 40 %:n sijasta 35 % ja toisen rajan ylittävältä osalta 25 %.

Alle 16-vuotiaan ja 16 vuotta täyttäneen vammaistuet sekä eläkettä saavan hoitotuki pienenivät 0,4 %.

Keliakiaa sairastavien ruokavaliokorvaus poistui kokonaan.

Opintorahojen vuosittaisista indeksitarkistuksista luovuttiin, joten opintorahojen perusmäärät pysyivät ennallaan.

Äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan vähimmäismäärät pienenivät ensi vuonna 0,4 %. Vähimmäismääräinen päiväraha laski 24,02 eurosta 23,93 euroon päivässä.

Vanhempainpäivärahakaudelta maksettava 30 päivän korotettu päiväraha poistettiin ja päiväraha määräytyi 70 %:n korvausasteen mukaan aikaisemman 75 %:n sijaan.

Kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki sekä osittainen ja joustava hoitoraha pienenivät 0,4 %.

Lapsilisien indeksidonnaisuus poistettiin eikä lapsilisiä nostettu.

Elatustuen ja elatusavun määrät pienenivät 0,26 %.

Vuorotteluvapaan ehtoihin tehtiin tiukennuksia.

Kansaneläke ja perhe-eläke pienenivät kansaneläkeindeksin mukaisesti 0,4 %.

Eläkkeensaajan asumistuen määrissä sovellettiin edellisen vuoden tasoja kustannusten noususta huolimatta.

Vuosi 2017

Lähes kaikkien Kelan maksamien etuuksien euromäärät pienenivät, kun kansaneläkeindeksi jäädytettiin ja sitä leikattiin 0,85 % vuoden 2016 tasosta. Kansaneläkeindeksin muutos vaikuttaa kansaneläkkeisiin ja takuueläkkeisiin sekä kaikkiin muihin etuuksiin, jotka on sidottu kansaneläkeindeksiin. Näitä muita etuuksia ovat muun muassa vammaisetuudet, työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha, työmarkkinatuki ja lapsikorotus sekä sairausvakuutuslain mukaiset vähimmäisetuudet.

Peruspäivärahan enimmäiskesto lyheni 500 päivästä 400 päivään. Niillä työttömillä, joilla on työhistoriaa enintään 3 vuotta, työttömyyspäivärahan enimmäiskesto on 300 päivää. Peruspäivärahan ja työmarkkinatuen omavastuuaikaa piteni 5 päivästä 7 päivään. Työttömyysetuudella

tuetun omaehtoisen opiskelun ajalta ei enää maksettu kulukorvausta. Työttömien velvollisuutta hakea tarjottua työtä ja velvollisuutta osallistua aktiivitoimenpiteisiin tiukennettiin. Korvaukseton määräaika eli niin sanottu karenssi voi seurata myös sellaisesta palvelun laiminlyönnistä, josta ei ole sovittu TE-toimiston kanssa tehtävässä työllistymissuunnitelmassa. Jos työtön kieltäytyy työstä, johon hänet on valittu, hänelle asetetaan 90 päivän karenssi. Karenssi alkaa 30 päivän päästä työstä kieltäytymisestä.

Yleisen asumistuen enimmäisasumismenoja alennettiin. Kansaneläkeindeksin leikkaaminen 0,85 %:lla kiristi tuen perusomavastuuta.

Kelan lääkekorvauksiin tehtiin säästöjä. Tavoitteena on saada 150 milj. euron lääkekorvaussäästöt vuodesta 2017 alkaen.

Sairauspäivärahan, vanhempainpäivärahan ja erityishoitorahan vähimmäismäärät pienenivät 23,93 eurosta 23,73 euroon päivältä.

Työtuloihin perustuvan sairauspäivärahan laskusääntö muuttui siten, että sairauspäiväraha on 70 % päiväansiosta 30 350 euron vuosityötuloon asti. Yli 30 350 euron vuosityötulosta korvausaste laski 20 prosenttiin. Säästötavoite oli 22 miljoonaa euroa.

Kuntoutusrahan vähimmäismäärä pieneni 23,93 eurosta 23,73 euroon.

Alle 16-vuotiaan ja 16 vuotta täyttäneen vammaistuet sekä eläkettä saavan hoitotuki pienenivät vuodenvaihteessa 0,85 %.

Korkeakouluopiskelijoiden opintorahan taso laski noin 100 eurolla toisen asteen opintorahojen tasolle (enintään 250,28 e/kk). Opintotukeen tuli myös muita muutoksia, esimerkiksi korkeakouluopintoihin myönnettävää tukiaikaa lyhennettiin.

Kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki sekä osittainen ja joustava hoitoraha pienenivät 0,85 %.

Lapsilisät pienenivät 0,91 %.

Vuosi 2018

Kansaneläkelaitos maksoi tammi-elokuussa 2018 kuntien rahoittamaa perustoimeentulotukea 483 563 040 euroa (netto). Tammi-elokuussa 2017 vastaavat Kelan maksamat tuet olivat 486 236 469 euroa, joten menot pienentyivät 0,5 %.

Kansaneläkelaitoksella on vertailukelpoisia tilastoja perustoimeentulotuesta huhtikuusta 2017 alkaen, jolloin Kansaneläkelaitos on maksanut perustoimeentulotuen kokonaisuudessaan. Huhti-elokuussa 2018 Kansaneläkelaitoksen maksaman perustoimeentulotuen etuusmenot olivat 7 % pienemmät kuin vuonna 2017 vastaavaan aikaan. Myös saajakotitalouksien määrä on ollut edellisvuotta pienempi. Laskua selittää suurelta osin se, että elokuussa 2017 opiskelijat siirtyivät yleisen asumistuen piiriin ja opintotuen lainatakauksen määrää nostettiin. Nämä ensisijaisten tulonlähteiden korotukset vähensivät toimeentulotuen tarvetta opiskelijoilla.

Perustoimeentulotuen saajien määrä huhti-elokuussa 2018 on vähentynyt 18-24-vuotiaiden henkilöiden osalta. Tähän on vaikuttanut opiskelijoiden ensisijaisten tulonlähteiden korotukset. Myös hyvä työllisyystilanne on oletettavasti vähentänyt nuorten ajautumista toimeentulotuen saajiksi. 25 vuotta täyttäneiden tuen saajien määrä on pysynyt samalla tasolla vuoteen 2017 verrattuna.

Vasta loppuvuoden 2018 tilastot näyttävät, miten perustoimeentulotuen menot ja saajamäärät kehittyvät verrattuna vuoteen 2017 ilman opiskelijoille tehtyjen lainmuutosten vaikutusta.

Yhteenveto

Perustoimeentulotuen saajien määrän kasvua hillitsee hyvä taloustilanne, mutta toisaalta asumistuen ja perusturvan heikennykset/jäädytykset kasvattavat tuen tarvetta. Esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen työttömyysetuutta saavien määrä on laskenut tänä vuonna, mutta perustoimeentulotukea ja Kansaneläkelaitoksen työttömyysetuutta samanaikaisesti saavien määrä on pysynyt samalla tasolla. Eli aikaisempaa suurempi osuus Kansaneläkelaitoksen työttömyysetuuksien saajista saa myös perustoimeentulotukea.

Kansaneläkelaitoksen näkemyksen mukaan menoerien ja saajamäärien kasvu on johtunut pitkälti juuri niistä syistä, joita on arvioitu jo perustoimeentulotuen Kela- siirron yhteydessä. Kansaneläkelaitoksen näkemyksen mukaan talous- ja saajamäärien kehityksestä ei voida luotettavasti erotella yhteiskunnan muuta kehitystä (työllisyys- ja taloustilanne ja niiden vaikutus erityisesti toimeentulotukiasiakkaiden elämäntilanteiden kannalta) ja nimenomaan Kansaneläkelaitoksen toimeenpanosta johtuvaa kehitystä.

Etuusjohtaja Anne Neimala

Etuuspäällikkö Marja-Leena Valkonen